

FLÜCHTLINGSZUWANDERUNG ALS KONJUNKTURPROGRAMM

Die erhöhte Flüchtlingszuwanderung seit dem vergangenen Jahr hat spürbare Auswirkungen auf die Konjunktur in Deutschland. Der Staat tätigt zusätzliche Ausgaben in Milliardenhöhe. Diese beeinflussen die gesamtwirtschaftliche Aktivität, Beschäftigung, Einkommen und letztlich auch die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte. Das IMK hat in einer Simulation untersucht, wie die in der aktuellen IMK-Prognose unterstellte Entwicklung von einer kontrafaktischen Entwicklung ohne Flüchtlingszuwanderung abweicht. In einem weiteren Szenario wird zudem die Wirkung einer doppelt so hohen Zuwanderung in diesem und im nächsten Jahr untersucht.

Die Simulationen basieren auf dem makroökonomischen Modell des IMK (Rietzler 2012). Datengrundlage sind die aktuellen Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Zur Ermittlung der zusätzlichen öffentlichen Ausgaben wurden Berechnungen bezüglich der Flüchtlingszahlen mit Hilfe von Daten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) durchgeführt. Dabei mussten – teilweise mangels Daten auch für die Vergangenheit – zahlreiche Annahmen getroffen werden. Unterstellt wurde für den Zeitraum ab März 2016 eine Schutzquote¹ von 70 %. Auf Grundlage von Eurostat-Daten zu Asylentscheidungen 2015 wurde unterstellt, dass rund drei Viertel der Flüchtlinge im erwerbsfähigen Alter sind. Angenommen wurde eine allmählich steigende Erwerbsbeteiligung ausgehend von 45 % sowie eine anfängliche Arbeitslosenquote von 80 %. Für Integrationsmaßnahmen wurde für 2015 ein Aufschlag von 10 % auf die ermittelten unmittelbaren Unterbringungs- und Verfahrenskosten vorgenommen, ab 2016 sind es 15 %. Es wurde ein Familiennachzug von 0,5 Personen pro anerkannten Asylberechtigten mit einer Verzögerung von einem Jahr nach Anerkennung angenommen, wobei ein Transferbezug unterstellt wird. Das BAMF weitet seine Kapazitäten bei der Annahme und Bearbeitung von Anträgen weiter deutlich aus, so dass die Zahl der Entscheidungen und der angenommenen Anträge im Verlauf des Jahres 2016 zunächst weiter steigt. Die daraus resultierenden Bevölkerungszuwächse wurden ins Modell übernommen.

Die Simulation erfolgte durch Add-Faktoren in den Gleichungen der jeweiligen Ausgabenaggregate zudem wurde die Bevölkerungsentwicklung als exogene Reihe in den Szenarien entsprechend angepasst, wodurch sich Rückwirkungen auf die Wohnungsbautätigkeit ergeben. Folgemaßnahmen wie beispielsweise die Förderung des sozialen Wohnungsbaus und ihre Auswirkungen wurden jedoch nicht modelliert. Damit ergibt sich eher eine vorsichtige Schätzung.

¹ Die Gesamtschutzquote bezeichnet den Anteil der positiven Entscheidungen an allen Asylentscheidungen. Sie umfassen die Anerkennung als Flüchtling, politisches Asyl, subsidiären Schutz und Abschiebungsverbote.

Folgende Szenarien werden behandelt:

Erstens ein Szenario mit stark verlangsamter Zuwanderung, das auch der IMK-Prognose zugrunde liegt, bei dem die Registrierungen im EASY-System im Jahr 2016 400.000 Personen betragen und im Jahr 2017 200.000 Personen. Die flüchtlingsbedingten Mehrausgaben gegenüber 2014 betragen hier 5,3 Mrd. Euro 2015, 14,0 Mrd. Euro 2016 und 13,4 Mrd. Euro 2017.

Zweitens ein Szenario einer doppelt so hohen jahresdurchschnittlichen Zuwanderung in diesem und im nächsten Jahr. Dabei werden für 2016 800.000 neue EASY-Registrierungen und für 2017 400.000 neue EASY-Registrierungen unterstellt. Die flüchtlingsbedingten Mehrausgaben gegenüber 2014 belaufen sich dabei auf 5,3 Mrd. Euro 2015, 16,3 Mrd. Euro 2016 und 20,3 Mrd. Euro 2017.

Beide Szenarien werden mit einer kontrafaktischen Entwicklung ohne flüchtlingsbedingte Zuwanderung verglichen. Annahmen und Ergebnisse sind in Tabelle 1 ausgewiesen.

Die Modellergebnisse zeigen, dass die gesamtwirtschaftliche Aktivität infolge der Flüchtlingsmigration deutlich ansteigt. Die erheblichen Mehrausgaben führen zu einer merklichen Verringerung des Finanzierungssaldos. Allerdings zeigt sich, dass sich die Mehrausgaben im Laufe der Zeit zu einem nennenswerten Teil selbst finanzieren. Auch die Beschäftigung nimmt merklich zu. Dabei vollzieht sich die Anpassung am Arbeitsmarkt an das höhere BIP über mehrere Jahre. Der Prozess ist zum Ende des Prognosezeitraums noch nicht abgeschlossen. Vielmehr ist auch für die Folgejahre mit höherem Wachstum und einer höheren Beschäftigung aufgrund der Flüchtlingsmigration zu rechnen (Tabelle 1).

Die Simulation ergibt, dass die in der IMK-Prognose unterstellte Entwicklung im Vergleich zum Szenario ohne weitere Zuwanderung bis 2017 zu einem um 0,6 % höheren BIP führt. Beim privaten Verbrauch ergibt sich ein Effekt in ähnlicher Größenordnung. Die Bruttoanlageinvestitionen übersteigen den Wert ohne weitere Zuwanderung 2017 um 0,9 %. Die Staatsausgaben sind am Ende um 13,5 Mrd. Euro höher, aber die Einnahmen steigen auch um 6,6 Mrd. Euro. Damit verringert sich der Finanzierungsüberschuss 2017 um 0,2 % des BIP gegenüber dem Wert, der sich ohne eine weitere Zuwanderung ab Anfang 2015 ergeben hätte. Die Selbstfinanzierungsquote, also der Anteil der zusätzlichen Ausgaben, der durch wachstumsinduzierte zusätzliche Einnahmen gedeckt werden kann, steigt bis 2017 auf nahezu 50 %.

Im Szenario mit höherer Zuwanderung fallen sowohl die Mehrausgaben als auch die gesamtwirtschaftlichen Effekte entsprechend stärker aus. Anders als im ersten Szenario steigen die Gesamtausgaben 2017 noch einmal weiter an. Entsprechend kräftiger sind auch die gesamtwirtschaftlichen Effekte. Der Finanzierungsüberschuss fällt 2017 um 0,4 Prozentpunkte niedriger aus. Da die Selbstfinanzierungsquote verzögert steigt, ist sie hier im Jahr 2017 mit 40 % zunächst noch relativ niedrig.

Annahmen und Ergebnisse der Simulation

| Annahmen | IMK-Prognose verglichen mit Szenario ohne Zuwanderung ab 2015 | | | Szenario höhere Zuwanderung verglichen mit Szenario ohne Zuwanderung ab 2015 | | |
|---|--|-------------|-------------|---|-------------|-------------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| EASY-Zugänge (in 1000) | 1092 | 400 | 200 | 1092 | 800 | 400 |
| Asylanträge (in 1000) | 477 | 760 | 340 | 477 | 820 | 720 |
| Entscheidungen (in 1000) | 283 | 700 | 650 | 283 | 725 | 840 |
| Anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge (1000 Personen) | 140 | 485 | 455 | 140 | 502 | 588 |
| Zusätzliche Staatsausgaben gg. 2014 (in Mrd. Euro) | 5,3 | 14,0 | 13,4 | 5,3 | 16,3 | 20,3 |
| Modellergebnisse | 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Reales Bruttoinlandsprodukt (%) | 0,2 | 0,5 | 0,6 | 0,2 | 0,5 | 0,8 |
| Reale private Konsumausgaben (%) | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 0 | 0,2 | 0,7 |
| Reale öffentliche Konsumausgaben (%) | 0,6 | 1,4 | 0,7 | 0,6 | 1,7 | 1,5 |
| Reale Bruttoanlageinvestitionen ¹ (%) | 0,2 | 0,7 | 0,9 | 0,2 | 0,8 | 1,2 |
| Beschäftigte (in 1000) | 8 | 39 | 87 | 8 | 43 | 107 |
| Staatseinnahmen (Mrd. Euro) | 0,3 | 2,9 | 6,6 | 0,3 | 3,1 | 7,9 |
| Staatsausgaben (Mrd. Euro) ² | 5,2 | 13,7 | 13,5 | 5,2 | 16 | 20,5 |
| Finanzierungssaldo (% des BIP) | -0,2 | -0,3 | -0,2 | -0,2 | -0,4 | -0,4 |
| Selbstfinanzierungsquote (% der Mehrausgaben) | 5,1 | 20,8 | 49,4 | 5,1 | 18,8 | 39,0 |

¹ In der Simulation wurden keine zusätzlichen privaten Wohnungsbauinvestitionen angenommen.

² Die Differenzen zu den unter den Annahmen ausgewiesenen Mehrausgaben ergeben sich modellendogen. Da die entsprechenden Ausgabenaggregate endogen bleiben, wirken sich hier noch andere Effekte (Kurzfristmodellierung in den Gleichungen, Reaktion von Ausgabeaggregaten auf das BIP etc.) aus.

Quellen: BAMF, Schätzungen und Simulationen des IMK.